História em Cadernos

MESTRADO DE HISTÓRIA

INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS SOCIAIS — UFRJ

IFCS

LARGO DE SÃO FRANCISCO DE PAULA Nº 1 — 2º ANDAR — CENTRO — RIO DE JANEIRO
TELEFONE: 221-0334 — CEP 20051 — BRASIL

MG 25,1

MESTRADO EM HISTÓRIA

INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS SOCIAIS

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

HISTÓRIA EM CADERNOS

V 3 Nº 2

SETEMBRO - DEZEMBRO, 1985

RIO DE JANEIRO

IFCS-UFRJ

HISTÓRIA EM CADERNOS	RIO DE JANEIRO	V 3	Nº 2	SET/DEZ.1985

SUMÁRIO

CENTRALIZAÇÃO, SISTEMA FISCAL E AUTONOMIA PROVINCIAL NO IMPÉRIO BRASILEIRO (*)

Maria de Lourdes Viana Lyra (**)

A sociedade brasileira, face ao sistema de governo monárquico centralizador, apresenta aspectos relevantes especialmente quanto à questão da luta pela autonomia político-fiscal administrativa.

Discutindo a relação entre Estado e sociedade a partir do estudo dos mecanismos da administração centralizadora, este trabalho tenta compreender os elementos fundamentais que atuaram no processo de formação do Estado e que resultaram na política de preservação de unidade brasileira.

Procuramos localizar, dentro dessa perspectiva, os interesses sociais, políticos, econômicos e ideológicos então envolvidos, centrando a análise na luta que se desencadeou pela união de todas as províncias em torno de um centro comum -o Rio de Janeiro.

Buscando aprofundar a análise sobre: as causas reais da política de formação de um império uno; os condicionamentos e

---

(*) Este artigo realça algumas das principais questões tratadas na tese de doutorado _Centralisation, systême fiscal et autonomie provinciale dans l'empire bresilien: la province de Pernambuco: 1808-1835_ . Para maior aprofundamento das discussões aqui levantadas, consultar a citada tese. Paris, mimeo, 1985. Biblioteca do IFCS-UFRJ.

(**)Professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

interesses dos grupos de dominação que organizaram o poder e instituíram um sistema de governo administrativo fortemente centralizado; as razões dos movimentos autonomistas regionais e o porquê da não realização de rupturas, destacamos dois aspectos: 1) a defesa persistente dos princípios monárquicos e o empenho pela imposição de um sistema administrativo centralizador pelo grupo social e economicamente dominante; 2) a reação das províncias contra a política fiscal que lhes tirava a maior parte do produto de suas rendas.

Ora, este último aspecto evidencia a persistência do caráter espoliador do sistema colonial nas relações interprovinciais do novo país. Torna-se, portanto, necessário analisar os mecanismos da política fiscal então em vigor para maior compreensão da permanência das lutas "coloniais" contra os abusos da "metrópole", ou seja, da continuidade da luta contra o esvaziamento das rendas locais.

Tomando, então, como ponto fundamental a análise da política fiscal, a pesquisa se baseou sobretudo no levantamento dos impostos então arrecadados para em seguida investigar: por que tantos foram criados? Em que foram aplicadas as suas rendas? Por que as províncias do Nordeste reagiram com maior freqüência à carga tributária?

Não havendo ainda compilação estatística no período abordado, realizamos um exaustivo trabalho de coleta da documentação primária onde as fontes dos Poderes Executivo e Legislativo predominaram por serem, além de mais acessíveis, bastante ricas em informações. São textos que exprimem bem os interesses dos grupos políticos no poder e nos fornecem informações precisas sobre: origem e classificação dos impostos; necessidades

financeiras do Tesouro público; a política econômica e financeira seguida e a organização orçamentária; o interesse do Governo na concentração das rendas geradas pelos impostos mais expressivos.

Os manifestos dos movimentos autonomistas e os jornais regionais foram utilizados como contraposição ao discurso dominante e através deles alargamos a análise das reivindicações dos grupos que lutaram pela implantação de um sistema de governo descentralizado. São textos de grande valia por representarem, principalmente, os interesses das camadas urbanas regionais.

O estudo, realizado através dos documentos, da prática política e dos postulados ideológicos dos grupos que participaram ativamente do processo de organização do Estado evidenciou a necessidade de interligar três aspectos essenciais que devem ser vistos um em decorrência do outro para ampliação do quadro geral de análise.

1. A preservação da unidade

A vontade de união era manifestada tanto no discurso dos grupos de dominação que conduziram o processo de independência e instituíram um Império centralizador como no discurso dos grupos provinciais que defendiam um sistema de governo descentralizado.(1)

A união política de todas as províncias era vista como o único meio de consagrar definitivamente a Independência. A permanência do livre comércio -defendido por todos os setores; a implantação do regime constitucional- defendido principalmente pelos grupos urbanos; a permanência das estruturas de produção- o trabalho escravo e o tráfico negreiro- defendida pelos grandes proprietários e comerciantes, foram fatores básicos que

motivaram as províncias unindo-as em torno de um interesse comum: a real integração do novo país para maior força na defesa dos seus interesses.[2]

A transferência da sede da monarquia portuguesa para o Brasil, em 1808, centralizando no Rio de Janeiro a vida política administrativa, econômica e financeira do Império português, favoreceu o desenvolvimento dos grupos sócio- econômicos da Região Sudeste através da atividade comercial, financeira e burocrática, facilitando sua integração no esquema de dominação e de ascensão política e social.[3]

É a partir de então que se pode analisar atentamente a atitude dos grupos políticos face à organização do Estado. Rio de Janeiro era o centro dinâmico das relações comerciais e, através dessas relações, comerciantes e proprietários de terra se desenvolveram e cresceram em influência política junto à Corte. As perspectivas do novo Reino se mostravam, então, promissoras para essa região que, em paralelo, começava a produzir o café, mercadoria com grandes perspectivas no mercado mundial.

Mas, para as outras que se viram marginalizadas dos benefícios do novo Reino, nada mudara. O caráter colonial da administração não foi alterado e os encargos fiscais pesaram demais, principalmente sobre a Região Nordeste.

A centralização do poder no interior da colônia tornou evidente a situação de algumas capitanias frente a outras, fazendo surgir o confronto entre dois espaços regionais: um mais importante em termos de economia agroexportadora, mas em crise -o Nordeste-, e outro - o Sudeste- com perspectivas promissoras e potencialmente rico.[4] O conflito que daí surgiu ex-

ternou-se de forma direta através da reação aos impostos, considerados excessivos e extorsivos, impingidos pelo Rio de Janeiro às províncias, principalmente às do Nordeste.

Nessa região, Pernambuco, grande produtora de cana-de-açúcar, era uma das mais importantes das Capitanias Gerais desde o início da colonização. Sofria, no entanto, desde os finais do século XVII, as conseqüências da baixa de preços no mercado mundial do seu principal produto, o açúcar. No início do séc. XIX, via com desespero a diminuição de suas debilitadas rendas em virtude da sobrecarga de impostos criados para instalar e sustentar a Corte no Rio de Janeiro, restaurar Portugal e completar o essencial da receita do Tesouro público.(5)

Ora, Pernambuco, que exercia papel de proeminência no espaço regional nordestino, não aceitou ser "colônia do Rio de Janeiro" e passou a dirigir o movimento de rebelião contra a dominação da nova metrópole. A revolução de 1817 pode ser vista dentro dessa perspectiva, ou seja, como uma tomada de posição dos grupos locais em geral contra a dominação da Corte no Rio de Janeiro.

Torna-se importante assinalar que havia em Pernambuco um centro desenvolvido em estudos liberais e isso influiu no contexto das tentativas de ruptura com as formas tradicionais de organização do poder. Por outro lado, a luta concorrencial entre a cana-de-açúcar e o algodão exerceu, de acordo com as oscilações do mercado externo, maior ou menor influência na condução da política interna e explica, em parte, a conjuntura nordestina da época. A cultura do algodão em finais do século XVIII, em ligação direta com a expansão industrial inglesa, ampliou sua área de cultivo (antes restrita ao Agreste e ao Ser

tão) à Mata seca, entrando em disputa frontal com a produção açucareira que procurava, por sua vez, ampliar a área cultivada ou em virtude da alta momentânea de preços provocada pelas guerras européias e antilhanas, ou pelo aumento da produção para compensar a queda do seu preço.

A dinamização da Mata seca, provocada pelo desenvolvimento da produção algodoeira e pela comercialização (em aliança) com a pecuária do Agreste e do Sertão, estimulou o crescimento dos centros urbanos dando uma feição nova à economia e à sociedade nordestinas. Tratava-se de um produto que tinha grande aceitação no mercado externo e cuja exploração não exigia recursos vultosos, o que aumentava as possibilidades de lucros mais imediatos, além de ampliar a participalção na produção de uma parcela maior da população. Não se tratava de mais um produto de segunda necessidade, mas de matéria-prima necessária às transformações que se operavam na economia mundial, e isso, provavelmente, influi na mentalidade dos produtores e comerciantes que perceberam a importância de mudanças mais amplas para melhor acomodação do seu papel na nova ordem.

A ligação comercial do algodão com a Inglaterra, que absorvia 60% do valor das exportações contra 1,5% absorvido por Portugal, e, portanto, com a nova ordem estabelecida pela Revolução Industrial, incentivava os produtores do Nordeste a lutarem pela participação ativa no poder.(6)

A preocupação primeira desse grupo foi em relação à organização política da província e à participação efetiva na ordem interna. A Junta do Governo de Goiana (1821) representou bem o posicionamento desse grupo que começava a esboçar um projeto de organização de Estado independente, distinto do defen-

dido pelo Sudeste, passando a ser visto, por isso, com apreensão pela Corte do Rio de Janeiro, que sabia da importância de colocar Pernambuco em consonância com seus interesses. Disso dependeria a vitória de seu projeto, e os grupos dominantes do Sudeste iniciaram com firmeza uma política de aproximação com os grupos açucareiros objetivando quebrar a força dos autonomistas.

O compromisso firmado entre o setor açucareiro e o Governo monárquico é bem visível nos acontecimentos que se seguiram em Pernambuco demonstrando que não houve submissão, mas conluiu para barrar, por um lado, o avanço dos autonomistas, por outro, as pretenções do grupo algodoeiro quanto à participação no poder local.

Ora, se ligamos esse aspecto ao da conscientização dos grupos proprietários dominantes, em geral, de que as estruturas de produção deveriam ser salvaguardadas a qualquer custo, concluímos que, a partir do momento em que a forma monárquica de poder se instalou diretamente no Brasil, as condições de uma ruptura se tornaram inviáveis. O sistema monárquico representava para o grupo dominante a segurança de que a revolução seria evitada. A investidura do príncipe D. Pedro como Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil e a imposição de um projeto de Independência favorável ao grupo dos grandes proprietários e comerciantes demonstram bem essa realidade.

Era bastante nítida a consciência da classe dominante do que poderia advir com as transformações estruturais. Mantendo-se a base administrativa e social da monarquia, manter-se-ia a ordem e evitar-se-ia a revolução, condição sine qua non para a permanência das relações de produção baseadas no trabalho

escravo. A insegurança quanto às convulsões sociais, o medo da desagregação do trabalho escravo representaram o elo de ligação, o centro comum de interesse entre os proprietários do Nordeste e Sudeste e, a meu ver, uma das fortes razões para a aceitação, pelas demais províncias, das diretrizes traçadas pelo Rio de Janeiro.

O sistema monárquico constitucional deveria ser mantido, como também a união das províncias, para salvaguardar as estruturas vigentes no Estado independente e evitar os "furores" da democracia. Lutar pela unidade significava lutar pela independência, por um Brasil "unido e estável" sob "a forma protetora da monarquia constitucional".(7)

No caso de Pernambuco, a aliança dos grupos proprietários de dominação local com a Corte do Rio de Janeiro representava a permanência, sem riscos, do comando político da província e, para os setores dominantes do Sudeste, a vitória do seu projeto de construção do Estado brasileiro.

2 . Organização do Sistema Administrativo Centralizador

A debilidade financeira da província do Rio de Janeiro no momento da Independência é um aspecto relevante que não pode ser subestimado na análise do conjunto de fatores que encaminharam o processo de formação do Estado sob a forma de governo monárquico centralizado.

A situação financeira do Governo do Rio de Janeiro era débil. Já em 1812 o escrivão da mesa do Real Erário demonstrava a dependência do Tesouro público às rendas provinciais. O documento intitulado "Exposição" é claro: as rendas arrecadadas diretamente pelo Rio de Janeiro representavam apenas 55% da despesa geral (casa real, erário, Exército, Marinha, tribu-

nais) e para cobrir o déficit se recolhiam contribuições das capitanias, destacando-se aí o arrecadado na Bahia e Pernambuco, que contribuíram com 30%, sendo os 15% restantes recolhidos nas demais capitanias.(8)

A saída de D. João VI para Portugal (1821) agravou bastante a situação do Tesouro. O Rei levou consigo todo o ouro e moedas fortes existentes e as províncias(9) suspenderam o envio de suas cotas ao Rio de Janeiro, o que significou um corte desastroso para a nova Corte.

Necessitando de recursos imediatos para gerir a máquina administrativa e para os gastos extraordinários da luta pela Independência, D. Pedro nomeou, em fevereiro de 1822, uma comissão para examinar as condições do Tesouro público, propor reformas necessárias e indicar os meios para o restabelecimento financeiro. O parecer dado pela comissão é bastante significativo e de máxima importância para esclarecer as razões do caráter político e fiscal administrativo centralizador do sistema implantado pelo Governo independente.

Tratava-se de uma verdadeira plataforma das diretrizes traçadas pelos políticos envolvidos no projeto do Sudeste, para a organização do Estado brasileiro:

> "Senhor, a Comissão do Tesouro Público(...) no exame do estado atual da fazenda pública(...) orça estas dívidas em oito milhões, duzentos e tantos mil cruzados (...). Se as demais províncias deste Reino continuassem a remeter como dantes para o Tesouro as obras de suas rendas (...) atualmente não temos estas sobras, nem sabemos quando poderemos contar com elas, e não serão bem fundados

nossos cálculos, se esperarmos obtê-las antes de vermos radicada a união das mais importantes províncias e de se acharem os seus respectivos governos estabelecidos sobre bases mais seguras(...) acrescentando a tudo isto a lisonjeira esperança de que no decorrer da operação podem muito bem mudar as circunstâncias com a suspirada união das províncias e consequente aumento das forças e recursos do Tesouro".(10)

A comissão reconhecia serem as rendas provinciais imprescindíveis para gerir a máquina do Estado, e o caminho único e seguro para alcançá-las era através da "união das mais importantes províncias", ou seja, a concentração, na sede do Governo, dos rendimentos provinciais mais expressivos. E para se alcançar tal objetivo era necessário "se acharem seus respectivos governos estabelecidos sobre bases mais seguras", ou seja, assegurar no comando das províncias grupos políticos em sintonia com o Governo do Rio de Janeiro.

A guerra então desencadeada para conseguir a adesão de todas as províncias à causa do Governo Imperial do Rio de Janeiro e à Constituição outorgada de 1824 -que submetia o governo das províncias ao controle direto do Governo Geral e atribuía à Assembléia Geral exclusividade quanto à legislação fiscal e orçamentária- seguiu precisamente as diretrizes apontadas pela comissão.

Atingidas as metas básicas, ou seja, a adesão das principais províncias, o centro de preocupação passou a ser a regulamentação do sistema fiscal para se chegar à almejada concentração das rendas. Havia a nítida consciência de que "o esfor-

ço pela melhor arrecadação das rendas era tarefa que instantemente se impunha à administração das finanças. Não só modificações em tributos vigentes, como melhor aparelhamento dos processos de percepção tinham que ser postos em prática a fim de que das rendas anuais proviessem os meios para a subsistência do império nascente".(11)

O Governo se via impossibilitado de aumentar a receita básica através do imposto de importação -forma comum utilizada pelos países de economia primário-exportadora- devido às taxas preferenciais de que gozavam os produtos ingleses.

O imperialismo inglês, ao qual o Brasil ia se submetendo cada vez mais, através de tratados, alianças, empréstimos e favores, foi presença forte e de consequências duradouras. A renovação das cláusulas do tratado de 1810 (taxa de 15% ad-valorem sobre as mercadorias inglesas importadas) perpetuava os tolhimentos inerentes à situação de submissão à Inglaterra. E a barganha feita pelas demais nações em troca do reconhecimento da Independência levou a Assembléia Legislativa a uniformizar o imposto de importação de 15% para todas as mercadorias sem distinção de procedência.(12)

Aliado ao aspecto de dependência, influiu bastante para a continuidade da viciosa política fiscal o elitismo da sociedade, cuja classe proprietária dominante, não admitindo a criação de impostos sobre a propriedade ou sobre a renda,(13) implantou um sistema fiscal baseado na taxação indireta que, incidindo principalmente sobre bens de consumo, recaía pesadamente sobre as camadas intermediárias da população. Entre o que estipulava o art. 49 da Constituição-"Ninguém será isento de contribuir para as despesas do Estado na proporção de seus ha-

veres" e o sistema fiscal então instituído existia uma grande distância, evidenciando o caráter classista da sociedade que se constituía.

Não podendo, portanto, ampliar a receita através do imposto de importação, nem tampouco sobre a propriedade e os rendimentos dos grupos agrários, comerciantes e confrarias eclesiásticas, o caminho seguido foi manter o sistema fiscal existente e se concentrar numa política de controle de arrecadação e de centralização das rendas.

Tornava-se urgente reorganizar e melhor aparelhar os processos de recolhimento dos impostos para se conseguir aumentar a receita básica do Governo e o decreto de 4 de fevereiro de 1823, criando um órgão especial para a cobrança dos impostos, ligado diretamente ao presidente do Tesouro público, foi uma medida que tentou não apenas melhorar o sistema de arrecadação, mas significou, também, o primeiro passo no sentido de centralizar o controle da renda.

Antes, a fiscalização e a arrecadação dos impostos eram exercidas pela Junta da Fazenda, Alfândegas, Tribunal da Provedoria da Fazenda e Juízo do Fisco e das Despesas. Dessa pluralidade de órgãos fiscalizadores e cobradores, passou-se a uma administração que centrava no novo órgão -Administração da Mesa do Consulado- as funções dos órgãos anteriores, deixando à Junta da Fazenda a cobrança dos impostos alfandegários. A partir de então, coexistiam apenas esses dois organismos: o primeiro para recolher as rendas internas e o segundo para o recolhimento das rendas advindas do comércio nas alfândegas, o que representava, também, diminuição de pessoal envolvido na operação e diminuição da despesa, meta importante a ser atingi

da.

A recomendação do Ministério da Fazenda era de "maior vigilância e zelo" na arrecadação das rendas públicas e de "escrupulosa fiscalização" na despesa e no emprego da renda.(14)

Diante de uma dívida pública de aproximadamente 12 mil contos, a receita ordinária e extraordinária do Rio de Janeiro não ultrapassava os 4.500 contos de réis. Mesmo levando-se em conta que tais cifras fornecidas pelo ministro da Fazenda, em 1823, continham falhas ou truncamentos de informações, fica evidente a dificuldade financeira da província sede da Corte. Além do déficit existente entre receita e despesa (em torno de 6.400 contos), era bastante significativa a dívida passiva do Rio de Janeiro, excessiva quando comparada ao montante da dívida de todas as províncias que girava em torno de 1.700 contos de réis.(15)

Enquanto as receitas das províncias da Bahia e Pernambuco se destacavam entre as demais -1.598:143$ e 1.242.706$, respectivamente- o Norte e o Nordeste apresentavam uma receita equivalente à despesa que girava em torno de 4.800 contos, e uma pequena dívida de mais ou menos 900 contos de réis. Essa era uma situação privilegiada se comparada à do Sul e Sudeste, cuja renda, excluindo a do Rio de Janeiro, não ultrapassava 1.500 contos de réis.

Esses dados explicam com clareza o empenho do Governo do Rio de Janeiro na adesão das províncias, principalmente as do Nordeste. Consciente de que o coroamento de sua luta para a consolidação do Império dependeria da divisão dos seus gastos com as demais províncias, procurou o Governo Imperial encaminhar a organização de um sistema administrativo que transferis-

se para o centro os recursos que necessitava.

Abafando com energia qualquer reação de rebeldia e relegando por completo qualquer possibilidade sobre planos de federação, os grupos de dominação do Sudeste se ativeram à causa da unidade -sempre intimamente ligada à manutenção da Independência e aceita incondicionalmente por todos os setores- e quase que imperceptivelmente foram substituindo-a, ou melhor, confundindo-a com a campanha pela centralização.

Em sua Fala, na sessão de abertura da Assembléia Constituinte, o Imperador já reclamava das despesas demasiadas do Tesouro público, "as quais deviam pertencer a todas as províncias". O discurso dominante passou a enfatizar o compromisso, o dever e a necessidade de todos concorrerem com seus haveres para os gastos que a nação enfrentava na luta pela defesa e consolidação da Independência.

Em circular de janeiro de 1824, o Ministério da Fazenda convocava as províncias no sentido de contribuírem com a maior parte possível de suas rendas para os gastos extraordinários da Independência. E logo cuidou de fazer uma prévia avaliação das rendas e despesas de todas as províncias, passando a contar com os saldos previstos nos orçamentos do Governo geral.

Nos debates da Câmara, a preocupação dos unitaristas era convencer o plenário da necessidade de equilibrar a receita entre as províncias para se chegar a uma perfeita distribuição da riqueza. Lembrando que num país tão grande como o Brasil existiam umas províncias mais e outras menos prósperas, tornava-se lógico e urgente que as mais ricas socorressem com suas sobras as mais pobres para que fosse alcançando o pleno desenvolvimento nacional.[16] Através das leis de orçamento, o caminho foi

sendo habilmente explorado até ser encontrada a fórmula certa, a da discriminação das rendas, implantada com a lei orçamentária de 24 de outubro de 1832.

Essa lei, que orçava a receita e fixava a despesa para o ano financeiro de 1833-34, classificava os rendimentos provenientes de todos os impostos cobrados no território brasileiro em "gerais" e "provinciais". Era uma inovação que modificava substancialmente a mecânica do sistema fiscal, mudança de graves e duradouras consequências no mecanismo de distribuição do desenvolvimento nacional.

As rendas das alfândegas(17) as que constituíam a maior cota arrecadada, como também as rendas internas(18) de importância relevante foram classificadas como "gerais", restando às províncias os impostos de rentabilidade inexpressiva. Enquanto os rendimentos "gerais" foram orçados, por essa lei, em 11 mil contos de réis, os de todas as províncias restantes ficaram restritos a 2.386 contos de réis, o que significava um corte aproximadamente 64% se compararmos esse montante com a receita provincial prevista no orçamento do ano anterior.

O Governo geral passava a monopolizar os rendimentos provinciais e, coroando a orientação previamente estabelecida de submissão das províncias ao Governo do Rio de Janeiro, o art. 82 da lei em questão instituía que "as províncias cujas rendas aplicadas não chegarem para sua despesa provincial serão socorridas pelo cofre da receita geral da respectiva província". Retirava das províncias os recursos próprios e depois as socorria nos casos de necessidade. Com isso, criava-se uma situação de dependência ideal para barrar os arroubos de insubordinação provincial -campo fértil dos liberais "exaltados" que lutavam por

maior autonomia- e fortalecer a tutela do Estado.

3 . Transferência das Rendas Provinciais

A lei de reforma da Constituição de 12 de agosto de 1834, o chamado Ato Adicional, instituiu o Poder Legislativo provincial ao transformar os Conselhos Gerais em Assembléias Provinciais. O Poder Executivo, porém, continuava a ser exercido por um presidente nomeado pelo Governo geral, fato que, aliado ao da especificação da competência legislativa das Assembléias Provinciais e ao da divisão das rendas públicas previamente estabelecidas, anulava, na prática, as prerrogativas concedidas.

Manter a dependência do município e da província ao centro era uma questão vital para o sistema político que se implantava. O Governo Imperial necessitava dos saldos provinciais, sem os quais não subsistiria o projeto que encampara, daí não ter podido atender às reivindicações autonomistas das províncias.

As provinciais em apuro pressionavam a Assembléia Geral no sentido de cobrir seus déficits cada vez maiores, principalmente após o Ato Adicional, quando foram aumentados seus encargos administrativos. Minas Gerais denunciou o fato de sua receita cobrir apenas um terço de suas despesas e a Bahia mostrava que para uma despesa orçada em 400 contos, sua arrecadação não ultrapassava 130 contos de réis. Em 1837, o Governo central liberou a quantia de 550 contos para suprir onze províncias, e Pernambuco, em 1838, acusava um déficit de 44 contos, apesar do suprimento de 150 contos saídos dos cofres da receita geral.

Percebe-se aí uma inversão total quanto ao posicionamento de muitas províncias no quadro orçamentário. Antes da lei discriminatória de 1832, as províncias no Nordeste eram as únicas

a acusarem saldos (com exceção de Minas Gerais, no Sudeste). Após a lei, passaram a necessitar de subsídios do Governo central e a figurarem como não geradoras de recursos para o Tesouro Nacional.

Para melhor apuração dessa questão de regiões geradoras ou não de saldos, é oportuno observar que na receita do ano financeiro de 1849-50 as províncias do Norte e Nordeste contribuíram com 39% para a renda geral do Império, enquanto as províncias do Sul e Sudeste, excetuando a renda do Município Neutro (51%), contribuíram com apenas 10%.

A política de centralização das rendas públicas atendia a um objetivo maior: desviar os recursos das províncias para gerir a máquina política e administrativa do Império, mantendo-as atreladas numa situação de dependência irrestrita.

Tratou-se de uma orientação política imposta em benefício da consolidação da hegemonia do Sudeste, e os protestos contra a opressão a que estavam submetidas as províncias foram logo acusados de "separatistas" e aniquilados violentamente para evitar que as queixas se somassem, principalmente no Nordeste, região de grande peso econômico. A tese de caráter "separatista" das lutas provinciais contra o centro do poder, no entanto, não se sustenta quando são analisadas as propostas dos revoltosos, entre os quais a vontade de união era manifesta.[20]

O sistema fiscal centralizado não só concentrou as principais fontes de renda na Corte, mas também o poder de decisão sobre os mínimos atos administrativos, submetendo as províncias ao beneplácito do Governo geral e, por tabela, aos acordos políticos realizados. Com isso, se firmavam e se consolidavam os grupos dominantes em seus municípios e províncias, asse-

gurando a reeleição de seus membros através das verbas consegui das junto ao Governo central em benefício local.

Nesse mecanismo foram se formando os grupos oligárquicos que compunham a máquina político-administrativa brasileira. Era a utilização, por parte do Governo Imperial, do artifício da autonomia "extralegal" para o controle de sua representação a nível local.(21)

Ao se analisar atentamente a política fiscal então empreendida, ao se constatar o grau de espoliação fiscal a que foram submetidas as províncias em benefício da região sede da Corte, percebe-se quão intimamente se ligam política fiscal e interesses econômicos e como a História fiscal de um país representa termômetro de sua História política, econômica e social.

As condições favoráveis ao encaminhamento de uma política fiscal centralizadora ocorreram justamente na década de 1830, quando o café ultrapassou o açúcar na taxa de exportação, registrando conseqüente aumento no capital gerido. Os grupos agrários da Região Sudeste assumiram o comando das diretrizes nacionais, silenciaram as vozes autonomistas e moldaram o desenvolvimento nacional segundo os seus interesses. O setor agrário açucareiro, enfraquecido, procurou adaptar-se à nova conjuntura, suportar com "garbo" o quinhão desproporcional dos encargos advindos em prol da unidade do Império e, como recompensa, usufruir dos "encantos" da participação no poder.

NOTAS

(1) No discurso dos mais inflamados defensores dos interesses locais, daqueles que se rebelaram contra a centralização do Governo do Rio de Janeiro, a defesa da unidade para a formação do Império brasileiro é tão clara quanto a encontrada no discurso do Imperador e políticos do Sudeste. Cf. Obras Políticas e Literárias, de frei Joaquim do Amor Divino Caneca. Recife, Tip. Mercantil, 1875; Sentinela da Liberdade da Guarita de Pernambuco. Alerta! - Jornal escrito por Cipriano Barata; "Representação da Câmara de São Paulo ao Príncipe", de 21.12.1821; "Representação da Câmara do Rio de Janeiro", de 09.01.1822; "Manifesto de D.Pedro aos povos do Brasil", 1º.08.1822, entre outros.

(2) Cf. Maria de Lourdes Viana Lyra - Centralisations, système fiscal et autonomie provinciale dans l'empire brésilien: la province de Pernambuco: 1808-1835 . Paris, mimeo, 1985.

(3) Cf. Alcir Lenharo - As tropas da moderação: o abastecimento da Corte na formação política do Brasil -1808-1842. São Paulo, Símbolo, 1979.

(4) Optamos pela nomenclatura moderna das regiões geográficas brasileiras para tornar a identificação mais imediata.

(5) Cf. Coleção de Leis do Brasil - Decreto de 13 de maio de 1809; Carta Régia de 26 de julho de 1811; Sierra y Mariscal - Idéias gerais sobre a revolução do Brasil e suas consequências. Rio de Janeiro, oficina gráfica da Biblioteca Nacional, 1826.

(6) Sobre o assunto, consultar estudiosos da região como: Pereira Costa - O algodão em Pernambuco. Vista histórico-retrospectiva; Manuel Arruda da Câmara - "Memória sobre a cultura do algodoeiro", in Obras Reunidas, coligidas por J. A. Gonsalves de Melo. Recife, Fund. de Cult. da Cidade do Recife, 1982; L. Tollenare - Notes Dominicales, comentada por Leon Bourdon. Paris, PUF, 1971, 3v; "Notícia sobre a cultura do algodoeiro na Província de Pernambuco pelo Chanceller Boilleau" - Trad. e anot. por Denis Antonio Bernardes, in RIAHGP, vol. 51, 1979; "Revolução do Brasil - Idéia Geral de Pernambuco em 1817", autor desconhecido, RIAHGP, v. 3, 1984; "Aproximação a alguns pontos da História Pernambucana", de Evaldo Cabral de Melo in RIAHGP, v. 48, 1976; Manuel Correia de Andrade - A terra e o homem do Nordeste. São Paulo, Brasiliense, 1973.

(7) Cf. "Representação da Câmara Municipal do Rio de Janeiro de 02.01.1822; "Manifesto aos povos do Brasil do Príncipe D. Pedro - 19.08.1822; "O Tamoio", artigo escrito por José Bonifácio de Andrade em 02.09.1823.

(8) "Exposição" de 1812 por Manuel Jacintho Nogueira da Gama. Apud L.C.Carreira - História Financeira e Orçamentária do Império Brasília, Senado Federal, 1980, p.91.

(9) Com a convocação das "Cortes Gerais Extraordinárias e Constituintes da Nação Portuguesa", as capitanias do Brasil passaram a províncias da nação portuguesa.

(10) "Parecer da Comissão do Tesouro Público. 24 de maio, 1822 Apud. L.C.Carreira, op. cit., p. 100.

(11) Cf. Antonio Carlos Ribeiro de Andrada - "O Ministro da Fazenda da Independência", in RIHGP, Rio de Janeiro, 1915, v. 127, p. 360.

(12) Lei de 28.09.1828. Coleção de Leis do Brasil.

(13) Cf. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 30.07.1827;16.08.1827 e 18/19.08.1843.

(14) Cf. Antonio Carlos Ribeiro de Andrada - op.cit., p. 382

(15) Cálculos baseados nas cifras registradas no Relatório do Ministro da Fazenda de 1823 e no Parecer da Comissão de Finanças da Câmara de 1826. Rio de Janeiro, Typ. Imperial.

(16) Atas da Câmara dos Deputados. Sessões de ago/set de 1831.

(17) Impostos alfandegários: importação, exportação, baldeação, reexportação, emolumentos, armazenagens, ancoragem,etc.Cf. Lei de 24.10.1832. Coleção de Leis do Brasil.

(18) Imposto dos dízimos sobre o açúcar, algodão, café, tabaco, gado, couro, aguardente,etc., direito de 25% sobre o ouro, sisa da venda dos bens de raiz, porte de correios de mar e terra, etc. Idem, ibidem.

(19) Lei de 22.10.1836. Coleção de Leis do Brasil e Fala do Presidente da Província de Pernambuco. Março, 1838.

(20) Ver os manifestos das revoltas autonomistas do período e os escritos de líderes como frei Caneca, Cipriano Barata e, mais tarde, Borges da Fonseca. Cf. Maria de Lourdes Viana Lyra - Centralisation, systeme fiscal...- op. cit.

(21) Cf. Victor Nunes Leal - Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil. São Paulo, Alfa, Omega, 1975, p. 83.